

अध्याय-II

वित्तीय प्रबंधन तथा बजटीय नियंत्रण

अध्याय- II

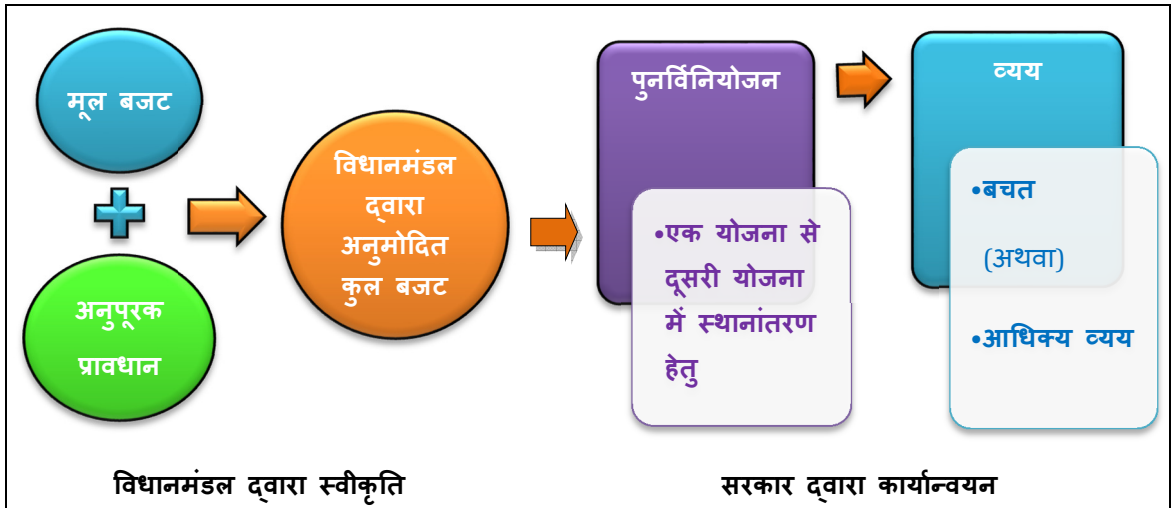
वित्तीय प्रबंधन तथा बजटीय नियंत्रण

2.1 प्रस्तावना

2.1.1 विनियोजन लेखें विनियोजन अधिनियमों में संलग्न अनुसूचियों में निर्दिष्ट अनुसार विभिन्न प्रयोजनों के लिए दत्तमत अनुदानों तथा प्रभारित विनियोजनों की राशियों की तुलना में प्रत्येक वित्तीय वर्ष हेतु सरकार के दत्तमत तथा प्रभारित व्यय के लेखें हैं। ये लेखें वास्तविक बजट अनुमानों, अनुपूरक अनुदानों, अभ्यार्पणों तथा पुनःविनियोजनों को स्पष्ट रूप से सूचीबद्ध करते हैं तथा यह विभिन्न विशिष्ट सेवाओं पर वास्तविक पूंजीगत तथा राजस्व व्यय की तुलना में बजट की प्रभारित तथा दत्तमत दोनों मदों के संबंध में जो विनियोजन अधिनियम द्वारा प्राधिकृत हैं, को दर्शाते हैं। इस प्रकार, विनियोजन लेखें वित्तों के प्रबंधन तथा बजटीय प्रावधानों की निगरानी को सुविधाजनक बनाते हैं तथा इसीलिए ये वित्त लेखाओं के संपूरक हैं।

विनियोजन लेखें बजट निर्माण तथा कार्यान्वयन की सम्पूर्ण प्रक्रिया के साथ डाटा प्राप्त करते हैं (चार्ट 2.1)।

चार्ट 2.1: बजट कार्यान्वयन का फ्लो चार्ट



स्रोत: बजट नियमावली तथा विनियोजन लेखों में निर्धारित प्रक्रिया के आधार पर

2.1.2 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा विनियोजनों की लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए की जाती है कि क्या विभिन्न अनुदानों के अंतर्गत वास्तव में किया गया व्यय विनियोजन अधिनियम के अंतर्गत दिए गए प्राधिकरण के क्षेत्राधिकार में है तथा यह संविधान के प्रावधानों के अंतर्गत प्रभारित किए जाने हेतु अपेक्षित व्यय प्रभारित है। ये यह भी सुनिश्चित करता है कि क्या किया गया व्यय कानून, संबंधित नियमों, विनियमों तथा निर्देश अनुदेशों के अनुरूप है।

लेखापरीक्षा में पाई गई बजट तथा व्यय के प्रबंधन में कमियों तथा बजट नियमावली के उल्लंघन पर चर्चा आगामी पैराग्राफों में की गई है।

2.2 विनियोजन लेखाओं का सार

2018-19 में व्यय हेतु कुल प्रावधान ₹1,09,479.22 करोड़ था। वर्ष के दौरान वास्तविक व्यय ₹85,241.37 करोड़ (77.86 प्रतिशत) था। इसके परिणामस्वरूप 2018-19 में ₹24,237.85 करोड़ की बचत हुई थी। 36 अनुदानों/विनियोजनों के प्रति 2018-19 के दौरान वास्तविक व्यय की सारांशीकृत स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 2.1: वास्तविक व्यय की तुलना में मूल/अनुपूरक प्रावधानों की सारांशीकृत स्थिति

(₹ करोड़ में)

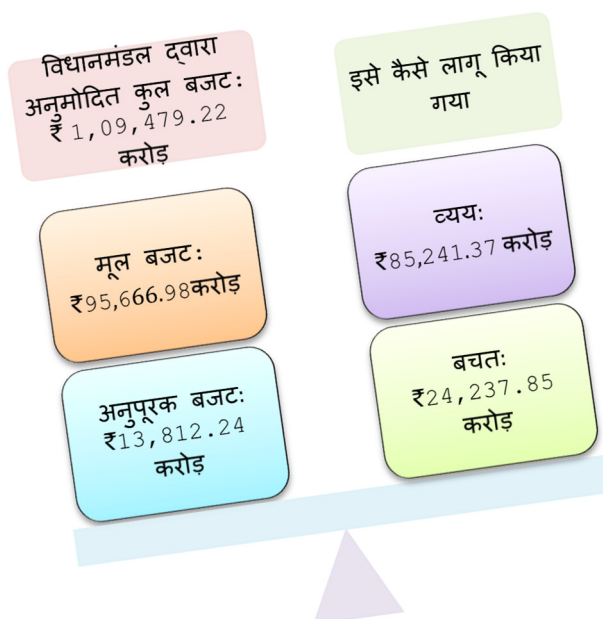
	व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान/ विनियोजन	अनुपूरक अनुदान/ विनियोजन	कुल	वास्तविक व्यय ¹	बचत (-)/ आधिक्य (+)	अभ्यर्पित की गई राशि
दत्तमत	I-राजस्व	46,463.29	10,648.84	57,112.13	50,812.18	(-)6,299.95	शून्य
	II-पूंजीगत	25,877.06	2,203.59	28,080.65	8,435.63	(-)19,645.02	शून्य
	III-ऋण तथा अग्रिम	568.50	0.00	568.50	69.15	(-)499.35	शून्य
कुल दत्तमत		72,908.85	12,852.43	85,761.28	59,316.96	26,444.32	शून्य
प्रभारित	IV-राजस्व	4,781.44	959.81	5,741.25	5,277.80	(-)463.45	शून्य
	V-पूंजी	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	शून्य
	VI-लोक ऋण पुनःभुगतान	17,976.69	0.00	17,976.69	20,646.61	(+)2,669.92	शून्य
कुल प्रभारित		22,758.13	959.81	23,717.94	25,924.41	(+)2,206.47	शून्य
आकस्मिकता निधि का विनियोजन (यदि कोई हो)		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	शून्य
कुल योग		95,666.98	13,812.24	1,09,479.22	85,241.37	(-)24,237.85	शून्य

(स्रोत: विनियोजन लेखें)

¹ ये पूंजीगत (₹22.04 करोड़) के तहत व्यय की कटौती के रूप में लेखों में समायोजित वसूलियों को संगणित किए बिना सकल आंकड़े हैं।

2.2.1 2018 -19 के विनियोजन लेखाओं का विश्लेषण

चार्ट 2.2: बजट को कैसे लागू किया गया



₹24,237.85 करोड़ की कुल बचत, राजस्व (दत्तमत) के अंतर्गत 33 अनुदानों तथा राजस्व खंड के अंतर्गत 5 विनियोजन तथा पूंजीगत खंड के अंतर्गत 33 अनुदानों में ₹28,869.38 करोड़ की बचत के परिणामस्वरूप हुई थी जिसमें राजस्व खंड के अंतर्गत तीन अनुदानों तथा पूंजीगत खंड के अंतर्गत दो अनुदानों तथा एक विनियोजन में ₹4,631.53 करोड़ के आधिक्य द्वारा समायोजित किए गए। ₹4,631.53 करोड़ के आधिक्य को नियमित किए जाने की आवश्यकता है।

तालिका 2.2: विभिन्न अनुदानों के अंतर्गत कुल आधिक्य अथवा बचतें

विवरण	अनुदानों/ विनियोजन की संख्या					राशि (₹ करोड़ में)
	राजस्व (दत्तमत)	राजस्व (प्रभारित)	पूंजीगत (दत्तमत)	पूंजीगत (प्रभारित)	सार्वजनिक लोक ऋण पुनः भुगतान	
निम्न में हुई बचत	33	05	33	-	-	28,869.38
निम्न में आधिक्य व्यय	03	-	03	-	01	4,631.53

(स्रोत: विनियोजन लेखें)

2.3 वित्तीय जवाबदेही तथा बजट प्रबंधन

2.3.1 प्रावधानों से आधिक्य को नियमित किए जाने की आवश्यकता है

जम्मू एवं कश्मीर के संविधान की धारा 82 के अनुसार, राज्य विधानमंडल द्वारा अनुदान/विनियोजन से आधिक्य को नियमित करवाना राज्य सरकार के लिए अनिवार्य है। यद्यपि व्यय को नियमित करने के लिए धारा के अंतर्गत कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई है तथापि, लोक लेखा समिति (पीएसी) द्वारा विनियोजन लेखाओं की चर्चा पूरी करने के पश्चात् आधिक्य व्यय नियमित किया जाता है। चूँकि 1980-81 के बाद से विनियोजन लेखाओं पर/ की चर्चा पीएसी में नहीं की गई थी अतः वर्ष 1980-2018 के लिए कुल ₹1,14,061.35 करोड़ के आधिक्य व्यय को

राज्य विधानमंडल द्वारा अभी नियमित किया जाना है जैसा कि **परिशिष्ट 2.1** में विवरण दिया गया है। जैसा कि पिछली उप-धारा के अनुसार 2018-19 के दौरान ₹4,631.53 करोड़ (**परिशिष्ट 2.2**) के अन्य आधिक्य व्यय को सम्मिलित करने के पश्चात्, विधानमंडल/संसद द्वारा 31 मार्च 2019 तक ₹1,18,692.88 करोड़ के कुल आधिक्य व्यय का नियमित होना अपेक्षित है। जैसा कि यह संघ शासित क्षेत्र राष्ट्रपति शासन के अधीन है। नियमों के अनुसार मामले पर संसद मामले पर चर्चा की जा सकती है। यह अनियमितता जम्मू एवं कश्मीर के संविधान की धारा 81 और 82 का उलंघन है। ऐसी विस्तारित अवधि के लिए शेष अनियमित आधिक्य व्यय की गहन समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है क्योंकि यह राजकोष पर विधानमंडल के नियंत्रण को कम करता है तथा इसलिए आधिक्य व्यय के सभी मौजूदा मामलों को शीघ्रतम नियमित किए जाने की आवश्यकता है।

सात अनुदानों, जहां व्यय प्रावधान का 20 प्रतिशत से अधिक अथवा एक करोड़ से अधिक था, की सूची नीचे दर्शाई गई है:

तालिका 2.3: 2018 -19 के दौरान प्रावधानों से आधिक्य को नियमित करने की आवश्यकता है

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान संख्या	अनुदान / विनियोजन का नाम	कुल अनुदान/ विनियोजन	व्यय	अतिरिक्त (प्रतिशतता)
I- राजस्व (दत्तमत)					
1	3	योजना, विकास तथा निगरानी विभाग	77.32	448.29	370.97 (480)
2	15	खाद्य, सिविल आपूर्ति तथा उपभोक्ता मामले विभाग	228.62	242.04	13.42 (06)
3	16	लोक निर्माण कार्य	953.65	2,488.64	1,534.99 (161)
कुल (I-राजस्व दत्तमत)			1,259.59	3,178.97	1,919.38
II- पूंजीगत (दत्तमत)					
4	5	लद्दाख मामले विभाग	316.16	317.69	1.53 (0.48)
5	17	स्वास्थ्य एवं चिकित्सा शिक्षा विभाग	853.59	874.36	20.77 (02)
6	30	जनजाति मामले विभाग	8.90	28.83	19.93 (224)
कुल (II-पूंजी दत्तमत)			1,178.65	1,220.88	42.23

III- पूंजीगत (प्रभारित)					
7	08	वित्त विभाग	17,976.69	20,646.61	2,669.92 (15)
कुल (III-पूंजीगत प्रभारित)			17,976.69	20,646.61	2,669.92
कुल योग (I+II+III)			20,414.93	25,046.46	4631.53

(स्रोत: विनियोजन लेखें)

अनुदान संख्या- 08 में, 2014 -15 से 2018-19 के दौरान निरंतर आधिक्य व्यय था जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 2.4: अनुदान जहां 2014-15 से 2018-19 के दौरान निरंतर आधिक्य व्यय हुआ

(₹ करोड़ में)

अनुदान सं. तथा नाम	वर्ष				
	2014-15	2015 -16	2016 -17	2017 -18	2018 -19
राजस्व/ पूंजीगत					
08- वित्त विभाग	186.32 (2%)	2,225.82 (26%)	225.89 (627%)	4,652.19 (26%)	2,669.92 (15%)

(कोष्टक में आंकड़ें प्रावधानों से आधिक्य व्यय की प्रतिशतता को दर्शाते हैं)

वित्त विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि स्वयं वित्त विभाग सहित किसी विभागीय नियंत्रण अधिकारी ने राज्य विधानमंडल द्वारा अनुमोदित नियमित आवंटनों से अधिक व्यय न किया हो।

2.3.2 बचतें

विनियोजन लेखापरीक्षा के परिणाम यह दर्शाते हैं कि 70 मामलों में, बचतें प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ अथवा कुल प्रावधान के 20 प्रतिशत से अधिक थी (परिशिष्ट 2.3)। ₹28,869.38 करोड़ की कुल बचतों के प्रति, 26 अनुदानों से संबंधित 38 मामलों में ₹28,509.55 करोड़² की बचत हुई जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

² प्रत्येक मामले में ₹50 करोड़ से अधिक

तालिका 2.5: ₹50 करोड़ तथा इससे अधिक की बचत वाले अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्र.सं	अनुदान/ विनियोजन का नाम	मूल	अनुपूरक	कुल अनुदान	वास्तविक व्यय	बचत/ प्रतिशतता
I- राजस्व दत्तमत						
1	01- सामान्य प्रशासन विभाग	331.33	92.09	423.42	353.17	70.25 (17)
2	02- गृह विभाग	5,082.53	2,471.22	7,553.75	6,776.14	777.61 (10)
3	06- विद्युत विकास विभाग	8,341.05	816.96	9,158.01	7,542.75	1,615.26 (18)
4	07- शिक्षा विभाग	6,586.94	3,317.91	9,904.85	8,551.21	1,353.64 (14)
5	08- वित्त विभाग	10,775.45	0.09	10,775.54	8,149.70	2,625.84 (24)
6	10- विधि विभाग	296.53	291.15	587.68	501.69	85.99 (15)
7	12- कृषि विभाग	948.55	624.39	1,572.94	1,131.11	441.83 (28)
8	14- राजस्व विभाग	528.38	75.41	603.79	485.30	118.49 (20)
9	17- स्वास्थ्य एवं चिकित्सा शिक्षा विभाग	2,795.13	930.50	3,725.63	3,549.39	176.24 (05)
10	18- समाज कल्याण विभाग	1,497.31	291.28	1,788.59	1,384.62	403.97 (23)
11	22- सिंचाई तथा बाढ़ नियंत्रण विभाग	633.52	152.34	785.86	655.34	130.52 (17)
12	33- आपदा प्रबंधन, राहत, पुनर्वास तथा पुनः संरचना विभाग	756.60	0.00	756.60	686.34	70.26 (09)
13	34- युवा सेवाएं तथा तकनीकी शिक्षा विभाग	463.25	92.20	555.45	481.24	74.21 (13)
कुल- राजस्व (दत्तमत)		39,036.57	9,155.54	48,192.11	40,248.00	7,944.11
राजस्व (प्रभारित)						
14	08- वित्त विभाग	4,724.78	940.68	5,665.46	5,208.68	456.78 (08)
कुल- राजस्व (प्रभारित)		4,724.78	940.68	5,665.46	5,208.68	456.78 (08)
कुल-I		43,761.35	10,096.22	53,857.57	45,456.68	8,400.89
II- पूंजीगत (दत्तमत)						

15	02- गृह विभाग	871.49	50.02	921.51	335.90	585.61 (64)
16	03- योजना, विकास तथा निगरानी विभाग	2,631.65	0.00	2,631.65	451.67	2,179.98 (83)
17	06- विद्युत विकास विभाग	4,712.02	878.40	5,590.42	2,06.16	5,384.26 (96)
18	07- शिक्षा विभाग	1,148.44	0.00	1,148.44	617.20	531.24 (46)
19	08- वित्त विभाग	2,595.06	0.00	2,595.06	25.23	2,569.83 (99)
20	10- विधि विभाग	91.27	0.00	91.27	38.24	53.03 (58)
21	11- उद्योग तथा वाणिज्य विभाग	243.63	0.00	243.63	152.34	91.29 (37)
22	12- कृषि विभाग	891.57	0.00	891.57	152.71	738.86 (83)
23	13- पशु/ भेड़ पालन विभाग	102.22	0.00	102.22	38.62	63.60 (62)
24	15- खाद्य, सिविल आपूर्ति तथा उपभोक्ता मामले विभाग	308.72	34.34	343.06	287.25	55.81 (16)
25	16- लोक निर्माण विभाग	2,098.39	263.11	2,361.50	1,103.13	1,258.37 (53)
26	18- समाज कल्याण विभाग	356.16	0.00	356.15	34.19	321.96 (90)
27	19- आवास एवं शहरी विकास	1,487.39	198.33	1,685.72	477.30	1,208.42 (72)
28	20- पर्यटन विभाग	429.39	0.00	429.39	93.49	335.90 (78)
29	21- वन विभाग	135.84	0.00	135.84	37.22	98.62 (73)
30	22- सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग	1,440.43	134.99	1,575.42	277.49	1,297.93 (82)
31	23- जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	660.34	0.00	660.34	523.24	137.10 (21)
32	25- श्रम, लेखन सामग्री एवं मुद्रण विभाग	105.03	0.00	105.03	45.55	59.48 (57)
33	27- उच्चतर शिक्षा विभाग	225.00	3.94	228.94	131.89	97.05 (42)
34	28- ग्रामीण विकास विभाग	2,686.18	376.70	3,062.88	1,805.21	1,257.67 (41)

35	32- बागवानी विभाग	386.15	0.00	386.15	124.66	261.49 (68)
36	33- आपदा प्रबंध, राहत, पुनर्वास तथा पुनः संरचना विभाग	710.69	0.00	710.69	80.86	629.83 (89)
37	34- युवा सेवाएं तथा तकनीकी शिक्षा विभाग	237.20	0.00	237.20	39.17	198.03 (83)
38	35- विज्ञान तथा प्रौद्योगिकी विभाग	726.45	0.00	726.45	33.15	693.30 (95)
कुल-II- पूंजीगत (दत्तमत)		25,280.71	1,939.83	27,220.53	7,111.87	20,108.66
कुल योग- (I+II)		69,042.06	12,036.05	81,078.10	52,568.55	28,509.55

(स्रोत: विनियोजन लेखें)

पूंजीगत खंड के अंतर्गत विभागों द्वारा अधिक बचतें यह दर्शाती हैं कि सरकार विभागीय कार्यकलापों/परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु चिन्हित निधियों का उपयोग नहीं कर सकी। पूंजीगत खंड के अंतर्गत बचतें 16 प्रतिशत से 99 प्रतिशत के बीच की रेंज में रही। राज्य सरकार द्वारा प्रत्येक अनुदान के प्रति के पर्याप्त बचतों (उपयोग में कमी) के लिए कारण प्रस्तुत नहीं किए गए (नवंबर 2019) ।

2.3.3 निरन्तर बचतें

पिछले पांच वर्षों के दौरान राजस्व (दत्तमत) खंड के अंतर्गत एक अनुदान तथा पूंजीगत (दत्तमत) खंड में छः अनुदानों के दस मामलों में, प्रत्येक मामले में एक करोड़ से अधिक तथा कुल अनुदान के दस प्रतिशत तक अथवा इससे अधिक की निरंतर बचते पाई गई थी जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 2.6: 2014-15 से 2018-19 के दौरान निरंतर बचतों को दर्शाने वाले अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान संख्या तथा नाम	बचत की राशि				
		2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
राजस्व (दत्तमत)						
1	10- विधि विभाग	97.04 (34)	102.19 (37)	154.81 (48)	154.33 (42)	85.99 (15)
पूंजीगत (दत्तमत)						
2	06- विद्युत विकास विभाग	250.25 (64)	707.60 (70)	2,177.61 (76)	5,591.27 (89)	5,384.26 (96)
3	12- कृषि विभाग	222.70 (55)	179.63 (33)	634.82 (67)	333.92 (37)	738.86 (83)
4	19- आवास तथा शहरी विकास विभाग	568.44 (77)	220.61 (42)	394.59 (51)	519.54 (53)	1,208.42 (72)

5	25- श्रम, लेखन सामाग्री तथा मुद्रण विभाग	76.70 (98)	31.79 (29)	14.54 (13)	100.74 (84)	59.48 (57)
6	28- ग्रामीण विकास विभाग	1,104.58 (60)	496.69 (38)	798.19 (42)	541.36 (23)	1,257.67 (41)

(स्रोत: विनियोजन लेखें)

कोष्ठक में आंकड़ें कुल अनुदानों का प्रतिशत हैं

पिछले वर्षों में पर्याप्त अनुदानों में निरंतर बचत पिछले वर्ष की प्रवृत्तियों को ध्यान में रखे बिना तथा व्यय की आवश्यकता और प्रवाह की पर्याप्त रूप से संवीक्षा किए बिना सरकार द्वारा निधियों की आवश्यकता की तुलना में अनुदानों के अधिक निर्धारण की सूचक थी। उक्त विभागों द्वारा निरन्तर बचतें यह भी दर्शाती हैं कि या तो विभागों के अंतर्गत योजनाओं को सरकार की प्राथमिकता नहीं मिली या संबधित विभाग/ क्रियान्वयन एजेंसियों द्वारा क्रियान्वयन में अक्षमता थी। इसे पूर्व राज्य वित्त प्रतिवेदनों में दर्शाया गया है परन्तु सरकार द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई है। राज्य सरकार द्वारा इन शीर्षों के अंतर्गत निरंतर बचत हेतु कारण सूचित नहीं किए गए (नवंबर 2019)।

2018-19 के दौरान उक्त वर्णित अनुदानों के अंतर्गत छः योजनाओं में ₹100 करोड़ से अधिक बचतें थी जैसा कि नीचे दिया गया है।

तालिका 2.7: उन मामलों का विवरण जिनमें बचत ₹100 करोड़ से अधिक थी

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान का नाम तथा योजना का नाम	बजट प्रावधान	व्यय	बचत	बजट पर बचत की प्रतिशतता
1.	अनुदान संख्या 06 - विद्युत विकास विभाग				
(i)	4801- विद्युत परियोजनाओं पर पूंजीगत परिव्यय, 01- हाइडल जनरेशन, 800-ओ ई, 011- सामान्य, 2021-जनरेशन	994.50	10.10	984.40	98.98
(ii)	4801-विद्युत परियोजनाओं पर पूंजीगत परिव्यय, 05- संचारण एवं वितरण, 800-ओ ई, 011- सामान्य, 0478- संचारण एवं वितरण	2,179.11	190.41	1,988.70	91.26
2.	19- आवास तथा शहरी विकास				
(i)	4217- शहरी विकास पर पूंजीगत परिव्यय, 03-छोटे तथा मध्यम लघु तथा मीडियम शहरों का एकीकृत विकास, 051- निर्माण सामुदायिक 0011- सामान्य, 1297- शहरी विकास	1,054.83	202.34	852.49	80.82
3.	28- ग्रामीण विकास विभाग				
(i)	4515-अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम पर पूंजीगत परिव्यय, 101-पंचायती राज, 099 - सामान्य, 051 सामुदायिक विकास एवं पंचायत, कश्मीर	1,151.43	203.73	947.70	82.31

क्र. सं.	अनुदान का नाम तथा योजना का नाम	बजट प्रावधान	व्यय	बचत	बजट पर बचत की प्रतिशतता
(ii)	4515- अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम पर पूंजीगत परिव्यय, 101- पंचायती राज, 031- सी एस एस , 0230- ग्रामीण स्वच्छता	398.05	110.40	287.65	72.26
(iii)	4515-अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम पर पूंजीगत परिव्यय, 800-अन्य, 011-सामान्य, 2468- पीएमकेएसवाई	148.87	34.51	114.36	76.82

(स्रोत: विनियोजन लेखें)

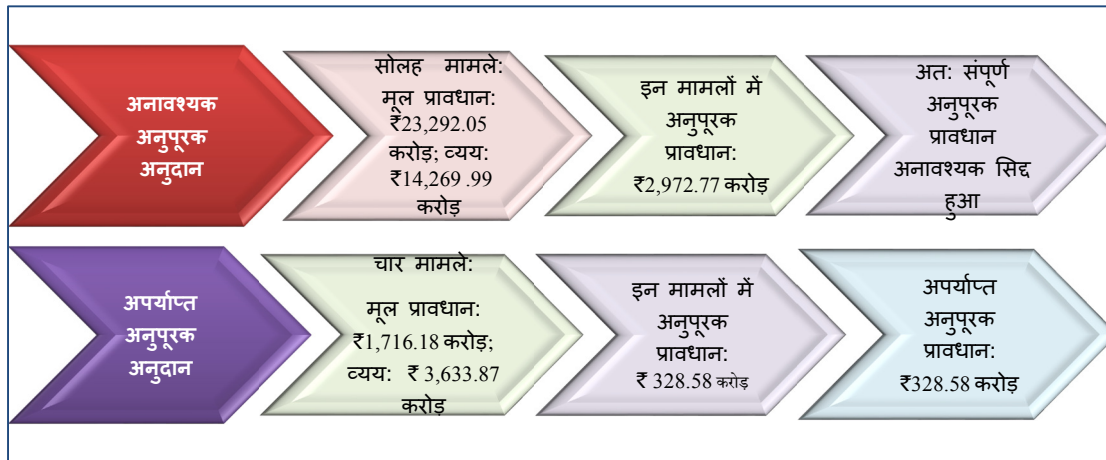
उक्त से यह देखा जा सकता है कि निरंतर बचत 72.26 प्रतिशत से 98.98 प्रतिशत की रेंज में थी।

2.3.4 अनावश्यक/ अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान

चौदह अनुदानों के 16 मामलों में (परिशिष्ट-2.4), व्यय के पूर्वानुमान में मूल प्रावधान से ₹2,972.77 करोड़ का आधिक्य अनुपूरक अनुदान प्राप्त किया गया था। तथापि, ₹14,270.25 करोड़ का अंतिम व्यय ₹23,292.05 करोड़ के मूल अनुदान से भी कम था। इस प्रकार, निधि प्रक्षेपण की अपर्याप्त प्रणाली को दर्शाते हुए तथा अतिरिक्त निधियों के अनावश्यक आबंटन के कारण सम्पूर्ण अनुपूरक प्रावधान में ₹9,021.80 करोड़ की बचते बढ़ गई।

चार अनुदानों में (परिशिष्ट 2.5), ₹328.58 करोड़ का अनुपूरक प्रावधान अपर्याप्त सिद्ध हुआ जिससे कुल ₹1,589.11 करोड़ का आधिक्य व्यय हुआ जो कुल ₹4,631.53 करोड़ आधिक्य का 34.32 प्रतिशत है।

चार्ट 2.3: अनावश्यक/ अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान



2.3.5 अभ्यर्पित नहीं की गई प्रत्याशित बचतें

राज्य बजट नियम पुस्तक के अनुसार, व्यय करने वाले विभाग को जब भी बचत प्रत्याशित हो, तब वित्त विभाग को अनुदान/ विनियोजन या उसका एक भाग अभ्यर्पित करना अपेक्षित है। वर्ष 2018 -19 की समाप्ति पर, राजस्व खंड के अंतर्गत 33 अनुदान तथा पाँच विनियोजन तथा पूंजीगत खंड के अंतर्गत 33 अनुदान थे जिनमें बचत हुई। तथापि, वर्ष के दौरान, संबंधित विभागों द्वारा प्रत्याशित बचतों को अभ्यर्पित नहीं किया गया था। इन मामलों में ₹28,869.38 करोड़ की बचत थी जिसमें ऐसे 70 मामलों में (36 अनुदानों तथा चार विनियोजन सहित) ₹28,869.20 करोड़ सम्मिलित है जहां बचत एक करोड़ तथा इससे अधिक की थी या 20 प्रतिशत से अधिक थी। संबंधित विवरणों को **परिशिष्ट-2.6** में दर्शाया गया है। अनुदानों में बचत अनुदानों के अधिक निर्धारण की सूचक है जिसके परिणामस्वरूप बचत हुई तथा निधियों (बचतों) को अभ्यर्पित न करना राज्य बजट नियम-पुस्तक के निर्देशों का उल्लंघन है।

2.3.6 व्यय की बहुलता

जम्मू एवं कश्मीर बजट नियम-पुस्तक के अनुसार, नियंत्रण अधिकारियों को वर्ष के दौरान जहां तक संभव हो सके, एक शीर्ष के अंतर्गत आनुपातिक रूप से व्यय का उपयोग करना आवश्यक है। वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में तथा विशेष रूप से वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में व्यय की बहुलता से बचना होगा। इसके विपरीत, सूचीबद्ध 28 अनुदानों के संदर्भ में, वित्तीय वर्ष 2018-19 की अंतिम तिमाही के दौरान वर्ष के लिए ₹10 करोड़ से अधिक व्यय किया गया था।

तालिका 2.8: वित्तीय वर्ष 2018-19 की समाप्ति पर व्यय की बहुलता के मामलें

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान संख्या	अनुदान का नाम	2018 -19 के दौरान कुल व्यय	जनवरी से मार्च 2019 के दौरान हुआ व्यय	मार्च 2019 में हुआ व्यय	निम्न के दौरान किए गए कुल व्यय की प्रतिशतता	
						जनवरी से मार्च 2019	मार्च 2019
1	2	गृह विभाग	7,112.05	2,791.62	1,349.89	39.25	18.98
2	3	योजना, विकास तथा निगरानी विभाग	899.96	558.25	445.13	62.03	49.46
3	4	सूचना विभाग	67.36	26.31	11.89	39.05	17.65

4	5	लद्दाख मामले विभाग	1,191.86	1,166.54	14.07	97.87	11.80
5	7	शिक्षा विभाग	9,168.41	4,454.98	3,011.12	48.59	32.84
6	8	वित्त विभाग	3,795.00	13,767.53	4,460.61	40.49	13.12
7	10	विधि विभाग	586.58	348.93	184.28	59.48	31.41
8	11	उद्योग तथा वाणिज्य विभाग	466.03	177.95	80.99	38.18	17.37
9	12	कृषि विभाग	1,261.99	537.54	260.74	42.59	20.66
10	13	पशु/ भेड़ पालन विभाग	603.82	260.66	123.77	43.16	20.49
11	14	राजस्व विभाग	489.43	180.36	101.45	36.85	20.72
12	15	खाद्य, सिविल आपूर्ति तथा उपभोक्ता मामले विभाग	529.10	252.03	156.96	46.75	29.66
13	16	लोक निर्माण विभाग	3,591.77	1,478.49	555.24	41.16	15.45
14	17	स्वास्थ्य तथा चिकित्सा शिक्षा विभाग	4,423.75	1,948.54	1,031.64	44.04	23.22
15	18	समाज कल्याण विभाग	1,418.81	674.44	368.71	47.53	25.98
16	20	पर्यटन विभाग	228.48	118.98	75.24	52.07	32.92
17	21	वन विभाग	859.14	342.44	175.76	39.85	20.45
18	22	सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग	932.83	439.26	261.92	47.08	28.07
19	24	आतिथ्य तथा प्रोटोकॉल विभाग	339.08	183.08	67.08	53.99	19.78
20	26	मत्स्य पालन विभाग	111.03	48.69	18.58	43.85	16.73
21	27	उच्चतर शिक्षा विभाग	1,152.27	481.26	134.84	41.76	11.70
22	28	ग्रामीण विकास विभाग	2,263.28	867.96	534.34	38.34	23.60
23	29	परिवहन विभाग	117.88	50.15	21.37	42.54	18.13

24	30	जनजाति मामले विभाग	78.37	55.60	34.92	70.94	44.55
25	31	संस्कृति विभाग	64.57	30.53	12.94	42.27	20.03
26	32	वानिकी विभाग	258.94	138.13	73.78	53.34	28.49
27	34	युवा सेवाएँ एवं तकनीकी शिक्षा विभाग	520.41	218.33	116.57	40.03	22.39
28	35	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग	45.39	31.86	1.87	70.20	4.12
		कुल	72,777.59	31,630.44	13,685.70		

अंतिम तिमाही में व्यय की प्रतिशतता कुल व्यय के 37 तथा 98 प्रतिशत के बीच की रेंज में थी। 28 अनुदानों में अंतिम तिमाही में ₹72,777.59 करोड़ के कुल व्यय में से प्रत्येक मामले में ₹10 करोड़ से अधिक ₹31,630.44 करोड़ की राशि व्यय की गई थी जो कुल व्यय का 43.46 प्रतिशत है तथा अंतिम माह अर्थात् मार्च, 2019 के दौरान ₹72,777.59 करोड़ के कुल व्यय का 18.80 प्रतिशत अर्थात् ₹13,685.70 करोड़ की राशि उसी अनुदान से व्यय की गई थी। अंतिम तिमाही के दौरान विशेष रूप से मार्च माह के दौरान व्यय की बहुलता ने वित्तीय नियमों का गैर-अवलंबन का अननुपालन दर्शाया। राज्य सरकार वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही/ माह में तीव्र गति व्यय से बचने के लिए एक उपयुक्त तंत्र बनाने पर विचार कर सकती है।

2.3.7 अनावश्यक बजट आबंटन - एक करोड़ से अधिक

23 अनुदानों के 33 मुख्य शीर्षों में ₹9,382.68 करोड़ (परिशिष्ट-2.7) की राशि को विभिन्न शीर्षों/ योजना के अंतर्गत व्यय को पूरा करने के लिए प्रावधान के रूप में रखा गया था, वर्ष के दौरान सम्पूर्ण प्रावधान अप्रयुक्त रहा। प्रावधान को ऐसी अन्य योजनाओं के लिए पुनः विनियोजित किया जाना चाहिए था जहां व्यय प्रावधान से अधिक था।

2.4 वित्तीय आंकड़ों का गैर-समेकन

व्यय पर प्रभावी नियंत्रण बनाए रखने के लिए विभागों के नियंत्रण अधिकारियों को सक्षम बनाने, इसे बजट अनुदानों के भीतर ही रखने तथा उनके खातों की यथार्थता सुनिश्चित करने के लिए, राज्य वित्तीय नियमावली यह अनुबंधित करती है कि वित्तीय वर्ष के दौरान प्रत्येक माह उनकी बहियों में दिए गए व्यय का महालेखाकार (लेखा एवं हक.) जम्मू एवं कश्मीर की बहियों में दिए व्यय से मिलान किया जाए। यद्यपि, विभागीय आंकड़ों के मिलान न होने को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में नियमित

रूप से बताया जा रहा है, इस संबंध में नियंत्रण अधिकारियों की ओर से चूक निरन्तर जारी थी। 2018-19 के दौरान, 371 नियंत्रण अधिकारियों में से 302 ने ₹44,611.42 करोड़ (₹51,230.71 करोड़ के कुल प्राप्तियों का (लोक ऋण को छोड़कर) 87.08 प्रतिशत) तथा ₹36,976.54 करोड़ (₹64,503.55 करोड़ (लोक ऋण को छोड़कर) की कुल व्यय का 57.32 प्रतिशत) का समेकन किया है।

लेखाओं का गैर-समेकन लेखाओं में दर्शाई गई प्राप्तियों तथा व्यय के आंकड़ों की पूर्णता तथा सत्यता के आश्वासन पर प्रभाव डालता है। विभाग द्वारा व्यय आंकड़ों का मिलान करने की विफलता के कारण धोखाधड़ियों, गबनों तथा अत्यधिक आहरणों आदि का पता न लगना के परिणाम के रूप में हो सकता है। सरकार धोखाधड़ी की सम्भाव्यता तथा निधियों के दुरुपयोग से बचने के लिए संबंधित नियंत्रण अधिकारियों द्वारा लेखाओं का मिलान सुनिश्चित करें।

2.5 बजटीय विश्लेषण की समीक्षा के परिणाम

2.5.1 अयथार्थवादी बजट अनुमान

राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2018-19 के लिए बनाए गए ₹95,563.61 करोड़ के मूल बजट को ₹1,04,718.27 करोड़ तक संशोधित किया गया। इसके प्रति, 2018-19 के दौरान ₹85,241.37 करोड़ का वास्तविक व्यय किया गया था। 2014-15 से 2018-19 तक की समयावधि के लिए मूल बजट, संशोधित अनुमान, वास्तविक व्यय का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 2.9: 2014-19 के दौरान मूल बजट, संशोधित अनुमान तथा वास्तविक व्यय

(₹ करोड़ में)

	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
मूल बजट	43,542.83	53,590.46	72,669.54	92,921.77	95,563.61
संशोधित अनुमान	50,206.45	58,786.75	74,929.52	84,976.86	1,04,718.27
वास्तविक व्यय	43,099.00	54,660.00	65,197.00	73,784.27	85,241.37
बचत/आधिक्य	7,107.45	4,126.75	9,732.52	11,192.59	19,476.90

(स्रोत: बजट दस्तावेज विनियोजन लेखें तथा विनियोजन लेखें)

इसी प्रकार ₹95,562.80 करोड़ की अनुमानित प्राप्ति को ₹94,821.60 करोड़ तक संशोधित किया गया जिसके प्रति 2014-15 से 2018-19 तक की अवधि के लिए नीचे दिए गए विवरण अनुसार वास्तव में केवल ₹76,571.16 करोड़ की ही प्राप्ति हुई:

तालिका 2.10: 2014-19 के दौरान प्राप्तियों का विवरण

(₹ करोड़ में)

	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
मूल बजट	42,063.79	47,776.69	66,943.85	87,360.04	95,562.80
संशोधित अनुमान	44,454.7	53,661.58	69,247.90	84,166.35	94,821.60
वास्तविक प्राप्तियां	39,200.00	50,430.00	62,746.00	74,073.00	76,571.16
कमी/ आधिक्य	5,254.70	3,231.58	6,501.90	10,093.35	18,250.45

(स्रोत: बजट दस्तावेज़ तथा विनियोजन लेखें तथा वित्त लेखें)

2.5.2 बजटीय प्रक्रिया में त्रुटियां

वर्ष 2018-19 में अनुदानों के लिए मांग की संवीक्षा ने निर्माण में निम्नलिखित अन्तर्निहित त्रुटियां दर्शाई गई:

- ₹4,368.54 करोड़ का एक मुश्त बजटीय प्रावधान जो ₹95,563.61 करोड़ के कुल प्रावधान का 4.86 प्रतिशत बनता है, को राज्य वित्तीय नियमावली के उल्लंघन में विस्तृत शीर्ष-वार/योजना वार प्रावधानों के बजाय अनुदानों हेतु एक अनुदान (अनुदान सं. 08) में नियंत्रण अधिकारियों के पास दर्शाया गया था। मामलों को अंतिम वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी दर्शाया गया था परन्तु कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई।
- पूंजीगत लेखा शीर्षों को अनुदान हेतु मांग के उप-शीर्ष स्तर पर बन्द किया जा रहा है। अनुदानों हेतु अनुमोदित मांग में आब्जेक्ट शीर्ष स्तर तक विस्तृत वर्गीकरण उपलब्ध नहीं है।

ये कमियां बजटीय प्रक्रिया को त्रुटिपूर्ण बनाती हैं, इस प्रकार से महालेखाकार (लेखा एवं हक.), जम्मू एवं कश्मीर द्वारा एकत्रित आंकड़ों से विभागीय आंकड़ों का समेकन करना कठिन है। राज्य सरकार को समय-समय पर उक्त मामलों की सूचना दी गई थी।

2.5.3 बजटीय अनुदानों के व्यपगत होने से बचने के लिए निधियों का आहरण

जम्मू एवं कश्मीर वित्तीय संहिता खण्ड-1 [नियम 2.16 (5) तथा नियम 2.33] के प्रावधानों के अनुसार, राजकोष से तब तक कोई धन आहरित नहीं किया जाना चाहिए जब तक कि यह तत्काल वितरण हेतु आवश्यक न हो। इसके अलावा, बजटीय अनुदान के व्यपगमन से बचने के लिए बैंकों अथवा सिविल जमा डिपॉजिट में रखने के लिए राजकोष से धन आहरित करना स्वीकार्य नहीं है। 13^{वें} वित्त आयोग ने भी यह सिफारिश की थी कि लोक लेखाओं को समेकित निधि के विकल्प के रूप में व्यवहारित नहीं किया जाना चाहिए तथा समेकित निधि से लोक लेखा में हस्तांतरण

से बचते हुए सरकारी व्यय सीधे समेकित निधि से किया जाना चाहिए। मुख्य शीर्ष 8443-सिविल जमा के अधीनस्थ लघु शीर्ष 800-अन्य जमा में यह पाया गया कि वर्ष की समाप्ति अर्थात् मार्च 2019 तक ₹671.76 करोड़ के संचित शेष को उस समेकित निधि के अंतर्गत लेखा से संबंधित मुख्य शीर्ष में दर्ज किया जाना / वापस लिखा जाना चाहिए था, जिससे इन्हें वास्तव में हस्तांतरित किया गया था क्योंकि आगामी वर्षों में लेखाओं के लघु शीर्ष से आहरण के लिए विधानमंडल का अनुमोदन आवश्यक नहीं होगा तथा इस प्रकार, यह विनियोजन लेखा तंत्र के माध्यम से विधानमंडल की समीक्षा से बच जाएगा।

2.5.4 संसाधनों का अयथार्थवादी पूर्वानुमान

जम्मू एवं कश्मीर राज्य बजट नियम पुस्तिका यह अनुबंधित करती है कि राज्य का बजट नियंत्रण अधिकारियों द्वारा प्रस्तुत विभागीय अनुमानों पर आधारित होता है। विभागीय तथा जिला अनुमान दोनों को उन अधिकारियों का व्यक्तिगत ध्यान मिलना चाहिए जो उसे प्रस्तुत करते हैं तथा जितना हो सके उतना यथार्थ होना चाहिए। यह पाया गया कि स्वयं के कर राजस्व प्रक्षेपण हेतु 2018-19 के लिए संशोधित अनुमान ₹11,538 करोड़ था जबकि वास्तविक प्राप्ति ₹9,826 करोड़ थी, जिसके परिणामस्वरूप मूल पूर्वानुमान से 15.29 प्रतिशत कम, ₹1,712 करोड़ गिरावट का अन्तर हुआ। इसी प्रकार, वर्ष 2018-19 के लिए गैर-कर राजस्व का प्रक्षेपण ₹5,727 करोड़ था जबकि वास्तविक प्राप्ति ₹4,349 करोड़ थी, जिसके परिणामस्वरूप मूल प्रक्षेपण के प्रति 24.07 प्रतिशत तक कमी के तदनुरूप ₹1,378 करोड़ की कम उगाही/ प्राप्ति हुई। वर्षों के दौरान वास्तविक संग्रहण की तुलना में अंतिम पांच वर्षों के लिए कर तथा गैर-कर राजस्व का प्रक्षेपण निम्नानुसार है:

तालिका 2.11: वास्तविक की तुलना में राज्य के कर राजस्व तथा गैर-कर राजस्व का प्रक्षेपण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	विवरण	राजस्व का संशोधित अनुमान	वास्तविक उगाही	भिन्नता	भिन्नता प्रतिशतता के रूप में
2014-15	स्वयं के कर राजस्व	6,438	6,334	104	1.62
	गैर-कर राजस्व	3,154	1,978	1,176	37.29
2015-16	स्वयं के कर राजस्व	7,988	7,326	662	8.29
	गैर-कर राजस्व	3,455	3,913	(-)458	(-)13.26
2016-17	स्वयं के कर राजस्व	8,442	7,819	623	7.38
	गैर-कर राजस्व	5,224	4,072	1,152	22.05

2017-18	स्वयं के कर राजस्व	10,136	9,536	600	5.92
	गैर-कर राजस्व	5,389	4,362	1,027	19.06
2018-19	स्वयं के कर राजस्व	11,538	9,826	1,712	15.29
	गैर-कर राजस्व	5,727	4,349	1,378	24.06

(स्रोत: संबंधित वर्ष के वित्त लेखा)

राज्य के कर राजस्व की वास्तविक प्राप्ति संग्रहण के अनुमानों से कम थी तथा वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान 1.62 प्रतिशत से 15.29 प्रतिशत के बीच भिन्न थी जबकि वर्ष 2014-15 के दौरान राज्य के गैर-कर राजस्व के मामले में भिन्नता 37.29 प्रतिशत थी। 2015-16 में राज्य के गैर-कर राजस्व की वास्तविक प्राप्ति अनुमान से 13.26 प्रतिशत अधिक थी तथा वर्ष 2016-17 और 2018-19 के दौरान राज्य का गैर-कर राजस्व 19.06 प्रतिशत से 24.06 प्रतिशत के बीच की रेंज से प्राप्ति अनुमानों से कम था। राज्य द्वारा मुख्य रूप से विद्युत प्राप्तियों के अंतर्गत कम प्राप्ति के कारण गैर-कर राजस्व हेतु अपने संशोधित अनुमानों से कम था।

2.5.5 सहायता अनुदान तथा सहायिकी आदि का गलत वर्गीकरण;

किसी संस्थान/ निकाय को सहायता अनुदान सरकार के राजस्व व्यय का भाग होना चाहिए। वर्ष 2018-19 के दौरान, ₹1,874.17 करोड़ का सहायता अनुदान, ₹99.18 करोड़ की सहायिकी, ₹0.19 करोड़ का वज़ीफ़ा एवं छात्रवृत्ति, ₹2.24 करोड़ का वेतन तथा ₹286.21 करोड़ अधिप्राप्ति की परिचालन लागत को भारत सरकार के लेखांकन मानक (आईजीएस-2) के पैरा 9 के उल्लंघन में व्यय के आगामी पूंजीगत मुख्य शीर्ष के अंतर्गत वितरित किया गया है जैसाकि तालिका 2.12 में तालिकाबद्ध किया गया है। गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप पूंजीगत व्यय को अधिक तथा राजस्व व्यय को कम बताया गया। इस प्रकार, लेखे व्यय का सही वर्गीकरण नहीं दर्शा रहे हैं।

तालिका 2.12: पूंजीगत शीर्षों के अंतर्गत अनुदान सहायता तथा सहायिकी का वितरण

(₹ करोड़ में)

वर्गीकरण	अनुदान सहायता	सहायिकी	वज़ीफ़ा एवं छात्रवृत्ति	वेतन	अधिप्राप्ति की परिचालन लागत
4055- पुलिस पर पूंजीगत परिव्यय (सीओ)	61.48	--	--	--	--
4202- शिक्षा, खेल एवं संस्कृति पर सीओ	199.63	--	0.04	0.06	--
4210- चिकित्सा एवं जन-स्वास्थ्य पर सीओ	250.50	--	--	0.05	--

4217- शहरी विकास पर सीओ	100.25	--	--	--	--
4225- एससी, एसटी एवं अन्य पिछड़ी जातियों तथा अल्पसंख्यकों के कल्याण पर सीओ	--	--	--	0.01	--
4235- सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण पर सीओ	--	--	--	1.77	36.41
4236- पोषण पर सीओ	0.09	--	--	--	--
4250- सामाजिक सेवाओं पर सीओ	--	--	0.15	0.04	--
4401- फसल पैदावार पर सीओ	104.57	82.84	--	0.31	--
4403- पशुपालन पर सीओ	6.09	0.01	--	--	--
4405- मत्स्य पालन पर सीओ	1.74	--	--	--	--
4408- खाद्य संग्रहण तथा वेयरहाउसिंग पर सीओ	--	--	--	--	249.80
4425- सहयोग पर सीओ	--	0.02	--	--	--
4515- अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रमों पर सीओ	1,031.91	--	--	--	--
4701- वृहत तथा मध्यम सिंचाई	0.28	--	--	--	--
4202- लघु सिंचाई पर सीओ	0.39	--	--	--	--
4851- ग्राम तथा लघु उद्योगों पर सीओ	--	16.31	--	--	--
5475- सामान्य आर्थिक सेवाओं पर सीओ	117.24	--	--	0.01	--
कुल	1,874.17	99.18	0.19	2.24	286.21

(स्रोत: वित्त लेखें)

2.6 कोषागारों की कार्य प्रणाली में ध्यान में लाई गई कमियां

कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हक.) जम्मू एवं कश्मीर द्वारा 2018-19 के लिए कोषागारों की कार्य प्रणाली में संकलन तथा निरीक्षण के दौरान पाई गई कमियाँ नीचे दी गई हैं;

2.6.1 कोषागारों द्वारा मासिक लेखें प्रस्तुतीकरण करने में विलंब

वर्ष के दौरान, (लद्दाख डिवीजन) से भुगतान करने के लिए आठ³ कोषागारों के लेखें भुगतान की पहली सूची के रूप में आठ से 59 दिनों की रेंज में देरी से प्राप्त हुए तथा

³ जनस्कर, द्रास, खलत्सी, संकू, चित्कन, टाईसुरु, कारगिल, न्योमा

उन्ही कोषागारों के भुगतान के संबंध में दूसरी सूची के भी नौ से 59 दिनों की रेंज में देरी से प्राप्त हुए तथा शेष लेखें समय से प्राप्त हुए। आरंभिक लेखाओं का देरी से प्रस्तुतीकरण, कार्यालय महालेखाकर (लेखा एवं हक.) द्वारा संकलित किए जाने वाले मासिक सिविल लेखाओं के लिए अनुवर्ती विलंब का कारण बना ।

2.6.2 पेंशन का आधिक्य भुगतान

31 मार्च 2019 को समाप्ति वर्ष के लिए कार्यालय महालेखाकर (लेखा एवं हक.) द्वारा कोषागारों/ उप कोषागारों के निरीक्षण से पता चला कि समय पूर्व संराशीकरण का पुनर्स्थापन, पेंशनर की दोनों पत्नियों को पूरी पारिवारिक पेंशन का भुगतान, तथा कोषागार द्वारा वेतन का गलत निर्धारण जैसे कारणों से ₹61.90 लाख राशि (कश्मीर ₹39.27 लाख तथा जम्मू ₹22.63 लाख) का आधिक्य भुगतान किया। वर्ष 2017-18 के दौरान, चिन्हित ₹57.43 लाख के आधिक्य भुगतान में से ₹9.39 लाख (जम्मू डिवीजन) में से ₹7.84 लाख (जम्मू डिवीजन) से संबंधित कोषाधिकारी ने वसूल कर लिए है।

पेंशन संबंधी भुगतानों के संबंध में कोषाधिकारी के स्तर पर नियंत्रण को और सुदृढ़ करना चाहिए।

2.7 लेखा/रक्षा/रेलवे कार्यालयों द्वारा पेंशन आदि की प्रतिपूर्ति न होना

ऐसे सव्यंवहार जो आरंभ में राज्य कोषागार में किए जाते हैं परन्तु पीएओ/ रक्षा कार्यालय द्वारा समायोजन योग्य है, को संभावित समायोजनों हेतु उचंत के अंतर्गत रखा जाता है। मार्च 2019 को समाप्त केंद्रीय पेंशन लेखांकन अधिकारी, नई दिल्ली, रक्षा लेखा नियंत्रक, इलाहाबाद, रक्षा लेखा नियंत्रक, उत्तरी कमान, जम्मू तथा वित्तीय सलाहकार एवं मुख्य लेखा अधिकारी (एफएएंडसीएओ) उत्तर रेलवे की ओर से राज्य कोषागारों द्वारा भुगतान की गई क्रमशः ₹292.34 करोड़, ₹13.94 करोड़, ₹5.20 करोड़ और ₹3.57 करोड़ की राशि कोषागारों द्वारा संबंधित तिमाहियों को वाउचरों की प्रस्तुति न होने या केंद्रीय पेंशन लेखांकन अधिकारी, रक्षा तथा रेल विभाग से प्रतिक्रिया प्राप्त न होने की वजह से राज्य सरकार के लेखाओं में अभी भी (जुलाई 2019) समायोजन योग्य है । मामले पर संबंधित विभागों के साथ सक्रिय रूप से चर्चा की जाने की आवश्यकता है क्योंकि राज्य को अधिक राशि प्रतिपूर्ति योग्य है।

2.8 चयनित अनुदानों की समीक्षा का परिणाम

36 अनुदानों में से दो अनुदानों (अनुदान सं. 07 शिक्षा विभाग तथा अनुदान सं. 22 सिंचाई तथा बाढ़ नियंत्रण विभाग) की नमूना जांच में बजटीय प्रक्रिया तथा व्यय पर नियंत्रण की समीक्षा में आगामी लेखापरीक्षा टिप्पणियां दर्शाई गईं:

2.8.1 अनुदान सं. 07-शिक्षा विभाग

अनुदान सं. 07 शिक्षा विभाग की नमूना जांच में बजटीय प्रक्रिया तथा व्यय पर नियंत्रण की समीक्षा में निम्नलिखित लेखापरीक्षा टिप्पणियां दर्शाई गईं:

तालिका 2.13: 2018-19 के दौरान बचत/ आधिक्य

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व (दत्तमत तथा प्रभारित)		पूंजीगत (दत्तमत तथा प्रभारित)		कुल विनियोजन (राजस्व+पूंजीगत) (5)=(1+3)	कुल व्यय (राजस्व+पूंजीगत) (6)=(2+4)	कुल बचत (-)/आधिक्य (+) (राजस्व+पूंजीगत) (7)=(5-6)
	कुल विनियोजन (1)	व्यय (2)	कुल विनियोजन (3)	व्यय (4)			
1	9,904.85	8,551.21	1,148.44	617.20	11,053.29	9,168.41	(-)1,884.87
कुल	9,904.85	8,551.21	1,148.44	617.20	11,053.29	9,168.41	(-)1,884.87(17%)

(कोष्ठक में कुल विनियोजन के प्रति कुल बचत का प्रतिशत दर्शाया गया है)

- राजस्व (दत्तमत) के साथ-साथ पूंजीगत (दत्तमत) दोनों खंडों में बहुत अधिक बचत हुई। ₹11,053.29 करोड़ के बजट/ विनियोजन के प्रति, वास्तविक व्यय ₹9,168.41 करोड़ था जिसके परिणामस्वरूप ₹1,884.87 करोड़ (17 प्रतिशत) की कुल बचत हुई। ये यह दर्शाता है कि बजट आकलनों को या तो अयथार्थवादी ढंग से बनाया गया था या विभाग ने 2018-19 के दौरान राशि का संवितरण नहीं किया था तथा बचतों को अभ्यर्पित भी नहीं किया गया।
- राज्य बजट नियम पुस्तक के अनुसार, व्यय करने वाले विभाग को जब भी बचत प्रत्याशित हो तब वित्त विभाग को अनुदान/विनियोजन या उसके भाग को अभ्यर्पित करना आवश्यक है। वर्ष 2018-19 की समाप्ति पर, 16 मामलों (परिशिष्ट 2.8) में, संबंधित विभाग द्वारा ₹22.36 करोड़ (28 प्रतिशत) की बचत को अभ्यर्पित नहीं किया गया। अनुदानों में बचत अनुदानों के अधिक निर्धारण की सूचक है जिसके परिणामस्वरूप बचत हुई तथा निधियों (बचतों) को अभ्यर्पित न करना राज्य बजट नियम पुस्तक के निर्देशों का उल्लंघन है।

- (iii) छः मामलों (परिशिष्ट 2.9) में, ₹0.89 करोड़ की राशि का व्यय या तो मूल अनुमानो या अनुपूरक मांगों में बिना बजटीय प्रावधान के किया गया। ये सेवाएं अनुदानों के लिए मांग में वर्णित न की गईं नई सेवाएं या नई सेवाओं के साधन हो सकते हैं। सेवाएँ और सेवाओं के नए साधन भी हो सकती हैं जिसके प्रति कोई टोकन अनुदान भी प्राप्त नहीं किया गया था।
- (iv) छः लघु शीर्षो/ योजनाओं में ₹1.23 करोड़ (परिशिष्ट 2.10) का संपूर्ण बजट प्रावधान अप्रयुक्त रहा जिसके परिणामस्वरूप सामान्य जन को क्रमशः अभीष्ट लाभ प्राप्त नहीं हुए। प्रावधान को उन जरूरतमंद योजनाओं/ कार्यों के लिए पुनः विनियोजित किया जाना चाहिए जहां प्रावधान से आधिक्य व्यय हुआ था।

2.8.2 अनुदान संख्या - 22 सिंचाई तथा बाढ़ नियंत्रण विभाग

अनुदान की बजटीय प्रक्रिया तथा व्यय पर नियंत्रण की समीक्षा में निम्नलिखित लेखापरीक्षा टिप्पणियां दर्शाई गई :

तालिका 2.14: 2018-19 के दौरान बचत/आधिक्य

(₹ करोड़ में)

क्र.सं. (1)	राजस्व (दत्तमत तथा प्रभारित)		पूंजीगत (दत्तमत तथा प्रभारित)		कुल विनियोजन (राजस्व+पूंजीगत) (6)=(2+4)	कुल व्यय (राजस्व+पूंजीगत) (7)=(3+5)	कुल बचत (-)/आधिक्य (+) (राजस्व+पूंजीगत) (8)=(6-7)
	कुल विनियोजन (2)	व्यय (3)	कुल विनियोजन (4)	व्यय (5)			
1	785.86	655.33	1,575.42	277.49	2,361.28	932.82	(-)1,328.46
कुल	785.86	655.33	1,575.42	277.49	2,361.28	932.82	(-)1,328.46(56%)

(कोष्ठक में कुल विनियोजन के प्रति कुल बचत का प्रतिशत दर्शाया गया है)

- (i) राजस्व (दत्तमत एवं प्रभारित) तथा पूंजीगत (दत्तमत एवं प्रभारित) खंड में बचते थी। ₹2,361.28 करोड़ के बजट/ विनियोजन के प्रति, वास्तविक व्यय ₹932,82 करोड़ था जिसके परिणाम स्वरूप ₹1,328.46 करोड़ (56 प्रतिशत) का कुल बचतें थी।
- (ii) राज्य बजट नियम पुस्तक के अनुसार, व्यय करने वाले विभाग को जब भी बचत का प्रत्याशित/ पूर्वानुमान हो तब वित्त विभाग को अनुदान/विनियोजन या उसके भाग को लौटाना/ अभ्यर्पित करना अपेक्षित है। वर्ष 2018 -19 की समाप्ति पर, 23 मामलों

(परिशिष्ट 2.8) में, संबंधित विभाग द्वारा ₹14.67 करोड़ (64 प्रतिशत) की बचत को अभ्यर्पित नहीं किया गया। अनुदानों में बचत, अनुदानों के अधिक निर्धारण की सूचक है जिसके परिणामस्वरूप बचत हुई तथा निधियों (बचतों) को अभ्यर्पित न करना राज्य बजट नियम पुस्तक के निर्देशों का उल्लंघन है।

- (iii) 8 मामलों (परिशिष्ट 2.9) में ₹0.45 करोड़ की राशि का व्यय या तो मूल अनुदानों या अनुपूरक मांगों में बिना बजटीय प्रावधान के किया गया। ये सेवाएं अनुदानों हेतु मांग में वर्णित न की गई सेवाएँ और सेवाओं के नए साधन भी हो सकती हैं जिसके प्रति कोई टोकन अनुदान भी प्राप्त नहीं किया गया था।
- (iv) तीन लघु शीर्षों/ योजनाओं में ₹0.57 करोड़ (परिशिष्ट 2.10) का संपूर्ण बजट प्रावधान अप्रयुक्त रहा जिसके परिणामस्वरूप सामान्य जन को अभीष्ट लाभ प्राप्त नहीं हुए। प्रावधान को उन जरूरतमंद योजनाओं/ कार्यों के लिए पुनः विनियोजित किया जाना चाहिए जहां प्रावधान से आधिक्य व्यय हुआ था।

2.9 निष्कर्ष

₹28,869.38 करोड़ की बचत में ₹4,631.53 करोड़ के आधिक्य को समायोजित करके विभिन्न अनुदानों तथा विनियोजनों में ₹24,237.85 करोड़ की कुल बचत हुई।

31 मार्च 2019 तक अनुमोदित प्रावधान से ₹1,18,692.88 करोड़ के आधिक्य व्यय को जम्मू एवं कश्मीर के संविधान की धारा 82 के अंतर्गत नियमन करना अपेक्षित है। छः मामलों में अंतिम पांच वर्षों में ₹एक करोड़ तथा कुल अनुदान के दस प्रतिशत या अधिक की निरन्तर बचत भी देखी गई। 70 मामलों में, अन्य विकास प्रयोजनों के लिए इन निधियों के उपयोग की कोई गुंजाइश न छोड़ते हुए वर्ष के अन्त तक प्रत्याशित बचत को अभ्यर्पित नहीं किया गया था। विभागों में अपर्याप्त बजटीय नियंत्रण को दर्शाते हुए वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में 'व्यय की बहुलता' के अलावा अपर्याप्त प्रावधानों/ अनावश्यक अनुपूरक अनुदानों के मामलों भी थे।

कोषागारों की कार्य प्रणाली की वार्षिक समीक्षा में पेंशन/ परिवारिक पेंशन तथा ग्रेच्युटी के ₹61.90 लाख की राशि तक के आधिक्य भुगतान को दिखाया गया।

इसमें वर्ष के अन्त में मुख्य शीर्ष-8443-सिविल जमा के अधीनस्थ लघु शीर्ष-800-अन्य जमा के अन्तर्गत ₹671.76 करोड़ का संचित शेष है जिसे उस समेकित निधि जिससे इन्हें वास्तव में हस्तांतरित किया गया था, के अंतर्गत मुख्य लेखा शीर्षों में पुनःदर्ज नहीं किया गया है।

2018-19 के दौरान, ₹1,874.17 करोड़ की सहायता अनुदान, ₹99.18 करोड़ की सहायिकी, ₹0.19 करोड़ का वज़ीफ़ा एवं छात्रवृत्ति, ₹2.24 करोड़ वेतन के रूप में तथा ₹286.21 करोड़ परिचालन लागत/ आवश्यक वस्तुओं की बिक्री के रूप में व्यय के पूंजीगत मुख्य शीर्षों के अंतर्गत संवितरित किए गए थे जिसके परिणामस्वरूप पूंजीगत व्यय को अधिक तथा राजस्व व्यय को कम बताया गया।

